

# **SOCIAAL STRAFRECHT**

## ***VAN CONTROLE TOT VEROORDELING***

YVES JORENS (ed.)

MARC BELIËN  
JAN-PIETER BOGAERT  
INDRA BRISART  
CARL DEVLIES  
PAUL PONSAERS  
PHILIPPE VANDEN BROECK  
MICHAËL VERHAEGHE

## Voorwoord

Sinds enige jaren staat het sociaal strafrecht volop in de schijnwerpers. Bestrijding van sociale fraude is een element geworden van groot maatschappelijk debat en heeft ook zijn weerklank gevonden in de politieke wereld.

Het is echter ook een bekend gegeven dat het sociaal strafrecht een complexe materie is. Met strafsancities die verspreid waren over meer dan 80 wetsbepalingen, honderden uitvoeringsbesluiten en wel duizenden algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten, wekt het weinig verwondering om vast te stellen dat de beoefenaar van het sociaal strafrecht, laat staan de leek, het soms moeilijk heeft zijn weg te vinden doorheen het kluwen van bepalingen, waarbij de interne coherentie vaak zoek is. Het sociaal strafrecht vormde dan ook niet één geheel, maar een potpourri van bepalingen voorkomende in tientallen wetgevingen, die zeker niet primair als doelstelling hebben net de geschillenregeling van de sociaalrechtelijke inbreuken te omschrijven, maar waarbij de strafbepalingen eerder als accessoire bepalingen voorkomen, toegevoegd aan de sociale wetgeving. De verschillende bepalingen beschermden daarbij ook verschillende rechtsbelangen (de sociaal verzekerden, de werknemer, de overheid, de collectieve arbeidsverhoudingen, het toezicht op de naleving van sociaalrechtelijke bepalingen...).

Het is mede vanuit dat oogpunt dat de Vakgroep Sociaal Recht van de Universiteit Gent op 9 oktober 2008 een studiedag organiseerde onder de titel “Sociale Geschillen: van controle tot veroordeling”. Het voorliggende boek verzamelt de referaten van deze studiedag.

Doorheen de bijdragen wordt stilgestaan bij een aantal belangrijke facetten van het opsporings- en vervolgingsbeleid. Verschillende vragen zoals de werking van sommige inspectiediensten, het enorme arsenaal aan bevoegde diensten, de bevoegdheden van de Sociale Inspectie, alsmede de belangrijke rol van de arbeidsauditeur, de toenemende rol van het toekennen van administratieve geldboeten zijn allemaal aspecten van het meer formele sociale strafrecht, dat het voorwerp uitmaakte van deze studiedag. Daarnaast werd ook even stilgestaan bij een, zeker destijds, zeer belangrijk thema van het meer materiële sociale strafrecht, zijnde de verschillende ambtshalve veroordelingen door de RSZ. De verschillende auteurs beschrijven hierbij op een gedetailleerde wijze de verschillende problematieken die hiermee gepaard gaan.

Het is echter ook bekend dat vanuit de politieke wereld, sinds jaren gewerkt werd aan het uitvaardigen van één Sociaal Strafwetboek, dat aan de verschillende lacunes van zo verspreide en vaak incoherente sociaal-strafrechtelijke bepalingen diende tegemoet te komen. Ten tijde van de studiedag ging het nog om een voorontwerp, de dag van vandaag is dit voorontwerp echter wet geworden. De nodige aandacht diende op dat ogenblik dan ook besteed te worden aan de ontstaansgeschiedenis en grote wijzigingen die het nieuwe Sociale Strafwetboek zou teweegbrengen. Al kan men zich misschien ook wel eens de vraag stellen of het Sociaal Strafwetboek inderdaad wel zo een ommekeer teweegbrengt en in die zin sterk vernieuwend werkt. Ook dit thema wordt uitvoerig behandeld.

De referaten werden dan wel geschreven in een periode van voorontwerp van Sociaal Strafwetboek, maar hielden volop rekening met de mogelijke wijzigingen die op til waren en geven de nieuwe elementen weer. Het bleef trouwens lange tijd onduidelijk of en wanneer dit Sociaal Strafwetboek het daglicht zou zien en het dient gezegd dat de politiek hierbij zelfs verrassend uit de hoek kwam. Op één en dezelfde dag keurden parlement en senaat de tekst goed. Uiteindelijk kwam het Sociaal Strafwetboek tot stand door de twee wetten van 6 juni 2010, het Sociaal Strafwetboek enerzijds en de wet houdende bepalingen van het sociaal strafrecht anderzijds, beide gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 1 juli 2010.

De verschillende bijdragen van dit boek schetsen dan ook de situatie zoals ze vóór het Sociaal Strafwetboek was, alsmede de wijzigingen die dit wetboek teweegbrengt. Vanuit de redactie werd dan ook besloten om bij de artikelen, die gebaseerd waren op het ontwerp Sociaal Strafwetboek, ook de huidige nummering weer te geven. Het nieuwe Sociaal Strafwetboek kent nu 237 artikelen, maar het mag nu al duidelijk zijn dat dit aantal, alsmede de nummering, nog wijzigingen zal ondergaan. Invoeging van de bepalingen van de wethoudende bepalingen van het sociaal strafrecht, alsmede enige nieuwe ontwikkelingen zullen zeker aanleiding geven tot verdere aanpassing van dit Sociaal Strafwetboek. Daarenboven dienen nog heel wat uitvoeringsbesluiten te worden genomen. Hierop nog wachten voor opname in het boek, is niet langer opportuun. Het referatenboek werpt dan ook een interessante blik op het ontstaan van het Sociaal Strafwetboek en op verschillende belangrijke discussiepunten ervan.

Ons rest nog de verschillende auteurs van harte te bedanken voor hun destijds geschreven referaten en alle medewerkers die betrokken zijn

geweest bij de organisatie en realisatie van de studiedag en het boek.  
Bijzondere dank gaat uit naar dhr. Ruben Van Bogaert van de vakgroep en uitgeverij die Keure voor het opstellen van de verzorgde publicatie.

Prof. dr. Yves Jorens  
Vakgroep sociaal recht  
Universiteit Gent  
April 2011

# INHOUDSOPGAVE

## **Inleiding**

<b>Carl DEVLIES</b>	1
---------------------	---

## **De bijzondere inspectiediensten onderzocht**

<b>Paul PONSAERS</b>	11
----------------------	----

1. Een eerste inventarisatie	13
2. Een recente inventarisatie	17
3. Nood aan grotere transparantie?	23
4. Visie vanuit de praktijk	28
5. Besluit: Welke richting uit?	30

## **Onderzoek naar vervolging**

<b>Paul PONSAERS</b>	33
----------------------	----

1. Selectie van respondenten	35
2. De administratiefrechtelijke en strafrechtelijke afhandeling	37
§ 1. De verschillende afhandelingsmodaliteiten	37
§ 2. Het al dan niet opstellen van een pv: verschillende criteria operationeel	39
§ 3. Uniform optreden: vrij goed gewaarborgd	41
§ 4. Verhouding administratiefrechtelijke-strafrechtelijke afhandeling: het administratieve domineert	41
§ 5. Visie: Strafrechtelijke afhandeling nog opportuun?	43
§ 6. Besluit	44
3. Interne werking van de BID's	45
§ 1. De planning van de inspecties: vier kanalen zijn bepalend voor de indeling van de onderzoekstijd	45
§ 2. De organisatie van de controles: onverwacht optreden is de regel	46
§ 3. Rotatiesysteem: niet aanwezig, maar noodzakelijk?	46
§ 4. Verstandhouding met bedrijf: vrij positief, maar toch ook verbale agressie	47
§ 5. De aanwezigheid van de adviesfunctie en de plaats t.o.v. de inspectietaak	47
§ 6. Voorziene opleiding en vorming	48
§ 7. Kwaliteitscontrole: eerder regel dan uitzondering	50
§ 8. Personeelsbezetting: te weinig middelen	50

§ 9. Besluit	50
4. Samenwerking & informatie-uitwisseling: politie, arbeidsauditoraat en BID's	51
§ 1 Samenwerking tussen politie en BID's, tussen BID's onderling	51
i. Gezamenlijke acties: Gradaties in intensiteit	51
ii. Initiatief, leiding en het opstellen van een pv bij gezamenlijke controles	52
iii. Contacten en informatie-uitwisseling tussen BID's onderling en tussen BID's en politie: zowel formeel als informeel	53
iv. Bevoegd voor dezelfde materie: afspraken worden niet gemaakt	54
§ 2. Samenwerking met het arbeidsauditoraat	54
i. Vrij positieve evaluatie	54
ii. Feedback? Doorgaans wel	55
iii. Overleg inzake prioriteiten: weinig aanwezig, wel wenselijk	55
iv. Kantschriften vanwege de auditoraten	56
§ 3. Besluit	56

## **Structuren voor samenwerking inzake sociale fraude Indra BRISART**

1. Inleiding	61
2. De sociale inlichten- en opsporingsdienst	65
3. Het College en het Ministerieel Comité voor de strijd tegen de fiscale en de sociale fraude	76
4. Samenwerking in het kader van de omzendbrief nr. col. 1/2007 van het College van Procureurs-generaal van 17 januari 2007	80
5. Interdepartementale coördinatiecel ter bestrijding van de mensensmokkel en mensenhandel	81
6. Samenwerking ad hoc	82
7. Conclusie	84

## **De bevoegdheden van de arbeidsinspectie Philippe VANDEN BROECK**

1. Algemeenheden: De arbeidsinspectie en haar sociale context	89
2. De onderzoeksbevoegdheden volgens de arbeidsinspectiewet van 16 november 1972	94

§ 1. Algemeen: finaliteit	94
§ 2. Toezicht op de arbeidsinspectie	95
§ 3. De bevoegdheden	96
i. Het recht om de werkplaats te betreden evenals elke andere plaats die aan het toezicht onderworpen is	97
A. Een bijzonder geval: de “bewoonde lokalen” (Men spreekt soms ook van de “visitatie”)	101
B. Met toestemming	104
C. Het begrip “bewoonde lokalen”	105
D. Controlebezoeken bij een advocaat (in het hol van de leeuw?)	107
E. Kan het recht op vrije toegang afhankelijk gesteld worden van bepaalde voorwaarden?	110
ii. Identificatie en identiteitscontrole	112
iii. Ondervragingen	113
iv. De sociale inspecteurs en het zwijgrecht van de werkgever	115
v. Het recht om informatie op te sporen (zoekingsrecht)	122
A. Zoeking: een niet alledaags en noodzakelijk kwaad in uitzonderlijke gevallen	123
B. Het voorwerp van de zoeking	125
C. Voorbeelden van “sociale gegevens” die het voorwerp kunnen zijn van een zoeking	128
D. Voorbeelden van “andere gegevens” waarvan het opmaken, bijhouden of bewaren wordt voorgeschreven door een andere wetgeving, (waarvan het toezicht niet aan de sociale inspecteurs werd opgedragen) en die het voorwerp kunnen zijn van een zoeking	132
1. Het zoeken in een kast, bureelmeubel, lade enz.	133
2. Het (door)zoeken van de inhoud van briefomslagen, postpakketten.	134
3. De confrontatie met gegevens die een zuiver privé-karakter hebben, of moeilijker: gegevens met een gemengd karakter (privé-sociale gegevens).	134
E. Zoeking ook mogelijk in informaticasystemen	137
vi. Het nemen van kopies van gegevens die bij de opsporing zijn aangetroffen (artikel 4, bis, § 1 en § 2)	140
vii. Het bijzondere geval waarbij de werkgever afwezig is op het moment van de zoeking	140

viii. Het bijzondere geval waarbij de (aanwezige) werkgever zich tegen de zoeking verzet	142
ix. Informatieplicht aan de werkgever wanneer hij afwezig is of (als aanwezige) niet vrijwillig met de zoeking instemt	142
x. De inbeslagneming (of verzegeling) van informatiedragers die sociale gegevens of andere wettelijk verplichte vermeldingen bevatten (artikel 4ter)	144
xi. Beroepsmogelijkheden voor personen die zich benadeeld voelen (artikel 4sexies)	146
xii. De vraag tot voorlegging van andere documenten en gegevensdragers	147
xiii. Communicatie van de informatie door de sociaal inspecteurs	149
xiv. Communicatie van informatie aan sociaal inspecteurs (artikel 6)	158
xv. Internationale uitwisseling	159
xvi. Recht om de bijstand te vragen van de federale of lokale politie (artikel 10)	160
xvii. Andere bijkomende bevoegdheden omschreven in artikel 4	161
xviii. Het appreciatierecht (artikel 9)	161
xix. Het opstellen van processen-verbaal en de bijzondere bewijskracht ervan	165
A. Artikel 9: (tweede, derde en vierde lid)	165
B. Het verzenden van een afschrift	166
C. Binnen de termijn van veertien dagen	167
D. Bewijskracht	168
E. Bewijskracht ook bruikbaar voor andere inspectiediensten	170
xx. Vordering tot staking	170
xxi. Verhinderings van het toezicht	172
xxii. Bijzondere maatregelen met het oog op de veiligheid en het welzijn van de werknemers (artikel 3)	173
xxiv. Sociale inspecteurs met het statuut van officier van gerechtelijke politie (artikel 10bis tot 10quater)	175
Addendum	176



## **De deontologische code en wie oefent toezicht uit op de inspectiediensten?**

**Indra BRISART** 185

1.	Deontologie van de sociaal inspecteurs	187
§ 1.	Inleiding	187
§ 2.	Bronnen	188
i.	Het Koninklijk Besluit van 2 oktober 1937 houdende het statuut van het rijkspersoneel	188
ii.	De omzendbrief nr. 573 houdende het deontologisch kader	190
iii.	De arbeidsinspectiewet	194
§ 3.	Conclusie	199
2.	Toezicht op de inspectiediensten	199
§ 1.	Intern toezicht	200
§ 2.	Extern toezicht	201
i.	De federale ombudsman	202
ii.	Strafrechtelijk gesanctioneerde gedragingen	203
iii.	Regelmatigheid van het verkregen bewijs	204
iv.	Toezicht door de voorzitter van de arbeidsrechtbank op dwangmaatregelen van de sociale inspecteurs	206
v.	Burgerlijke aansprakelijkheid van de sociaal inspecteur	207
vi.	Het Comité P	208
§ 3.	Conclusie	209

## **Het vervolgingsbeleid “van” of “voor” de arbeidsauditeur**

**Jan-Pieter BOGAERT** 211

1.	Begrippen	213
§ 1.	Situering in de wetgeving	216
2.	Vervolgingsbeleid "van" of "voor" de arbeidsauditoraten	234
§ 1.	Inhoudelijk	234
§ 2.	Procedure	258
3.	Besluit	260
	Bijlagen	263

## **Administratieve geldboeten in het sociaal handhavingsrecht: de huidige regeling en de regeling in het ontwerp sociaal strafwetboek**

**Marc BELIËN** 267

1.	De huidige regeling	269
§ 1.	Situering	269
§ 2.	Toepassingsgebied	270
§ 3.	Procedure	270
2.	De regeling in het ontwerp Sociaal Strafwetboek	273
3.	Slotbeschouwing	283

## **Naar een nieuw Sociaal Strafwetboek**

**Indra BRISART** 285

1.	Inleiding	287
2.	Principes van het wetsontwerp Sociaal Strafwetboek	291
§ 1.	Het verbeteren van de leesbaarheid	292
i.	Incriminaties	292
ii.	Versnippering van de bronnen	293
§ 2.	Het verbeteren van de samenhang	294
i.	De gradatie van de incriminaties	294
A.	Vier sanctieniveaus	294
B.	Decriminalisering	299
C.	Grotere rol voor de administratieve geldboeten	300
D.	Depenalisering	301
ii.	De bedriegelijke gedragingen	301
iii.	De algemene principes van het strafwetboek	302
iv.	Versterken van de strijd tegen de sociale fraude: De inbreuken van valsheid, van het gebruik van valse stukken, van onjuiste of onvolledige verklaringen en van oplichting in het sociaal strafrecht	303
§ 3.	De diversificatie van de straffen	304
§ 4.	De procedureregels	305
3.	Het wetsontwerp Sociaal Strafwetboek: breuk met het verleden	306
§ 1.	Boek I De preventie, de vaststelling en de vervolging van de inbreuken en hun bestraffing in het algemeen	306
i.	De uitoefening van het toezicht	306
A.	Proportionaliteitsbeginsel	309
B.	Beoordelingsbevoegdheid van de sociaal inspecteurs	309

C.	Toegang tot de bewoonde lokalen	310
D.	Vertaling	313
E.	Vaststellingen door beeldmateriaal	314
F.	Informatieplicht en beroep bij dwangmaatregelen	316
G.	Verloop van het verhoor	318
H.	Processen-verbaal houdende vaststelling van inbreuken	319
I.	Vorderingsrecht van de arbeidsauditeur en de onderzoeksrechter	321
ii.	De vervolging van de inbreuken	322
A.	Regels voor de vervolging van de inbreuken	322
B.	De administratieve vervolging	325
iii.	Bijzondere bepalingen	325
iv.	De bestraffing van de inbreuken in het algemeen	326
A.	Sanctieniveaus	326
B.	Bijzondere strafsancities	327
1.	Exploitatieverbod en bedrijfssluiting	327
2.	Beroepsverbod en bedrijfssluiting	330
3.	Gemeenschappelijke bepalingen	331
C.	De toepasselijke regels voor de strafrechtelijke sancties	335
1.	Herhaling	335
2.	Deelneming	336
3.	Verzachtende omstandigheden	336
4.	Verjaringstermijnen	338
5.	Samenloop	339
6.	Vervangende gevangenisstraf	340
7.	Vermenigvuldiging bedrag van de geldboete	340
D.	De toepasselijke regels voor de administratieve geldboeten	341
§ 2.	De inbreuken en hun bestraffing in het bijzonder	342
i.	Inbreuken op algemeen verbindend verklaarde arbeidsovereenkomsten	345
ii.	Inbreuken met betrekking tot het toezicht	348
A.	Belemmering van het toezicht	349
B.	Niet-naleving van de dwangmaatregelen die getroffen zijn door de sociaal inspecteurs	350
C.	Niet-naleving van de gerechtelijke beslissing inzake beroep tegen dwangmaatregelen van de sociaal inspecteurs	350
iii.	De inbreuken inzake subsidies, vergoedingen en uitkeringen	351

§ 3. Wijzigingsbepalingen met betrekking tot het wetsontwerp Sociaal Strafwetboek	353
4. Conclusie	356

<b>Ambtshalve veroordelingen in het sociaal strafrecht</b> <b>Michaël VERHAEGHE</b>	359
----------------------------------------------------------------------------------------	-----

1. Inleiding	361
2. De veroordeling tot de betaling van de bijdragen als dusdanig	361
3. De veroordeling tot "drie maal de bijdragen"	366
§ 1. De lege ferenda: het ontwerp van Sociaal Strafwetboek	379
§ 2. Besluit	382

